

陸建三先生著

# 建國綱論

世界編譯社發行

1928.

陸建三先生著

建  
國  
綱  
論

世界編譯社發行

## 例 言

---

一是書悉照總理所定建國大綱三民主義及國民黨

黨綱撮其綱要略加論斷故定名曰建國綱論

一是書所擬中央地方設施方針雖其組織方法與現

制稍有不合惟與總理所定計畫大致相同平心論

之此項辦法實較現制爲強故略加論斷以期採用

一是書倉卒成編前後論斷或多不能貫徹之處尙希

海內宏達有以教之

# 建國綱論目次

## 第一章 總論

一 權限問題

二 人才問題

三 法制問題

四 黨務問題

## 第二章 建設新國家之程序

第一節 軍政時期之設施

第二節 訓政時期之設施

第一款 中央之設施

第一項 國民政府當完成設立

第一目 內政部之職權

第二目 外交部之職權

第三目 軍政部之職權

第四目 財政部之職權

第五目 實業部之職權

第六目 農工部之職權

第七目 教育部之職權

第八目 交通部之職權

第二款 地方之設施

第一項 地方政務之設計

第二項 地方稅務之設計

第三項 地方經濟之分配

第四項 地方制度之組織

第三章 結論

# 建國綱論

陸定著

## 第一章 總論

今之言政治者、皆曰政策爲重、主義爲貴、然其所施政策、果能得民衆之信仰乎、所持主義、果能得國勢之發展乎、其政策與主義、果能有一致之計畫、實現共和之精神乎、北方政治、歷史無討論之價值、不必言矣、國民政府、成立以來、亦逾二週紀念、因在軍政時期、政治進行、不免稍形遲緩、其完全底定之省、又受共產影響、尙未能實行統治、然以嚴格論之、政治爲國家精神、無政治、則國家精神、完全喪失、無絲毫動作能力、雖國民革命軍、能完全成功、而爲國家所受種種損失必甚鉅、利害實不足以相償、由是觀之、一國之政治、關係一國之存亡、其機甚微、其理甚著、方今黨部政部軍部三機關、其感情如何能融洽、其權力如何能統一、其種種詳施、如何能完備、當建國之初、應由黨部政部軍部三機關、先爲一度之建國協議、何種設施、由黨部指揮、何種規畫、由政部執行、何

種權限、由軍部劃定遵守、協議之後、建國計畫、完全成功、而後政治進行、迺能完全無有阻碍、

北伐勝利、收復之省漸多、凡茲收復之省、皆應有統一之政治、以爲模範、以收拾元氣、甲省收復如此、乙省收復、亦照此辦理、今之收復省分、政局何以不能統一、人心何以不能歸附、此皆政治基礎、未加鞏固所致也、此則中華民國、有創造新國家之機會、而我政府、無建設新國家之能力、豈非至可惜至可痛之事耶、夫在革命旗幟之下、凡百政治、皆可從根本上解決、無所容其顧慮、而况先總理所創之三民主義、建國大綱、民衆已公認爲天經地義、萬世不易之宏規、將來國民會議、亦不能出此範圍、凡我黨部政部軍部、應趕緊提前協議、不必多加討論、即本先總理之建國大綱、分定程序、交各機關籌備實行可矣、但尙有許多問題、與改革政治、關係甚大、不先解決、實行甚難、茲特說明如左、

(一) 權限問題蓋權限不清、即責任不專、假如任財政者、不力負籌款之、責任軍政者、不力避干政之嫌、彼此意見總難融洽、政治上無形衝突、隨時起伏、

危儉殊大、此權限問題之應先解決者一也、

(二) 人才問題 中國人才、能為民衆之先知先覺者、有幾人哉、北方不足論、以南論之、傑出人才、大都集中於黨部軍部、政部則人才稍雜、然何以人才多、而內部之糾紛益甚耶、甲倒乙、乙倒丙、無他、大家祇知有派的關係、不知有黨的關係也、所以大家祇知爭權奪利、以釀內鬩、不知同心一德、以禦外侮也、推其所至、派別愈多、人心愈不平、人心不平、天下事豈能熨貼由我成功耶、抑恐危機四伏、天亂將從此始耳、故今者、不欲以黨治國、完成革命則已、如欲革命成功、黨治成功、應請大家覺悟、先將黨部軍部的綱紀、樹立起來、再將黨部軍部公認的中心人物、擁護起來、不能再有新舊派別、以岐視之、至政部人才、以能忠於黨潔其身者為主、亦不限以新舊派別、如是、則全黨人才有歸宿、全國人才有鑒別、同心同德以造成新國家、完成大革命、大機將至大功立成、此人才問題、關係政局安危、應說明者二也、

(三) 法制問題 訓政時期最重要者、應將法制問題先行解決、如調查戶口、測



量土地、修築道路、辦理警衛、整頓教育、發展農工商業、制定農工商會、指導農工商各種組合、整理各種建設事業、開發農村自治等、均應安定章制、籌備進行、對於三民主義、應用何種具體辦法、指定實行、對於五權憲法、應用何種訓導方法、使人民之政治知識能力、可期進行、又如軍政停止省份、軍制應如何統治、軍用應如何分配、軍政權限、應如何劃分、北伐進行省份、財政應如何管理、吏治應如何整理、軍權應如何統一、亦應將一切法制、規畫詳盡、以樹宏規、然後政治進行、迺有依據、北伐成功、模範可樹、此法制問題、關係政治成敗、應說明者三也、

(四)黨務問題 以黨治國、先總理有一淺近譬喻、以國比層樓、以黨比木架、建築層樓、必藉木架以爲之、層樓一日不成、即木架一日不能去、層樓成而年年須修理、即木架亦應年年撐住、不能稍鬆一步、可見民國之國民黨、爲民國唯一之建國黨、非政黨可比、且爲國民革命軍造成唯一之革命黨、非共產黨所能影射冒充、故國民黨制度、應恢復從前理事組織、以示尊嚴、寬籌黨經費、以固基

礎、凡中央政府、及地方政府、一切官吏、均應加入黨籍、重要官吏、受任之初、并應宣誓、如此庶能迷信 總理方略、發揚民治精神、此黨務問題、關係建國威信、應說明者四也、

以上三問題、能透澈解決、然後建國方略、可得而言之、然後建設新國家、設施新政治、迺有成功之希望、

## 第二章 建設新國家之程序

建設新國家方案、先 總理所定建國大綱、言之已盡、無所庸其討論、現在所應討論者、其進程序、尙須編定方案、公告天下、使建國本旨、國際可以了解、人民可以信仰、

### 第一節 軍政時期之設施

建設程序、分爲三期、曰軍政、曰訓政、曰憲政、軍政設施、時期最短、一切制度、均可從簡、祇須軍事上有一負責之人、一面嚴飭軍紀、一面協助中央、將政治現狀、趕緊恢復可矣、故其設施方法不外左列數種、

一 每一省區軍事全權、特委一人、主持辦理、以一軍權、以申軍紀、

二 劃定駐軍區域、趕將營房修興、以便軍人永久居駐、如有已經駐入之民房教堂、及外人房屋、一律限期遷去、以維秩序、而順人心、

三 改組各軍政治部、其職務、專管宣傳主義、整理黨務、不涉政治、不涉法治。軍政期內、有此設施、然後內顧無憂、外禦無慮、以其餘力、整飭戎行、軍紀自嚴、人心自附、北伐何患不成功、逆黨何患不鏟除、

### 第二節 訓政時期之設施

訓政時期、政務設施、最爲重要、而其建設、亦最困難、非有大毅力大決心之人、出任艱鉅、不能有秩序有精神之大改革、大宣傳、以開化全國人心、促進國家統一、所以訓政期內、最重要之設施、在規畫整個之新局面、實行完全之新訓導、第一國民政府、當完成設立、第二中央與地方權限當完全劃清、略述如左、

#### 第一款 中央之設施

#### 第一項 國民政府當完成設立

先 總理建國大綱、規定在憲政開始時期、中央政府當完成設五院、曰行政院、曰立法院、曰司法院、曰考試院、曰監察院、行政院、暫設內政、外交、軍政、財政、農礦、工商、教育、交通八部、可見訓政期內、國民政府、當完成設立、因訓政與憲政期限相去不能過遠、憲政上應辦之事、皆與各部相關、皆應在訓政期內、開始籌備、現在中央機關、祇有外交財政交通三部、其他各部、應即趕緊設立、以完成行政院基礎、此外如立法院、司法院、考試院、監察院、皆爲先總理規定方略、均應同時籌備成立、大凡一國政治、最忌舉棋不定、令人無所適從、先 總理本先知先覺、特定建國棋譜、凡我黨徒、惟有迷信其手段、依其方式、行之可矣、今特本先 總理計畫、將行政院組織、規定如左、

- 一 內政部
- 二 外交部
- 三 軍政部
- 四 財政部
- 五 實業部
- 六 農工部
- 七 教育部
- 八 交通部

以上各部、農工事業、及組織方法、均有關聯、合成一部、似乎職權可專、應用宣導方法、同時進行、便利甚多、實業部、鑛務商務、均包在內、略變名稱、與先總理所定農鑛工商二部、本旨無甚出入、有司法院、司法行政事務、似可併入、司法部亦可不設、至國民政府、現尙未完成設立、而秘書處外、又有副官處、組織似有未合、茲將應完成設立各部職權、略述於下、行政方針、或基於茲、

#### 第一目 內政部之職權

訓政開始、內政之設施、最關重要、先總理所定開埠治水築港問題、皆關百年大計、又如測量土地、編查戶口、建築道路、皆爲主要內政、如何開國民大會、如何辦農村自治、憲政所關、尤應重視、本此方針、略述綱要、

- 甲 督促全國訓練省防警察、
- 乙 督促全國測量土地、
- 丙 督促全國編查戶口、
- 丁 督促全國建築道路、

戊 督促全國辦理衛生及救災恤貧制度、

己 訓導全國人民進行自治、

庚 籌備國民大會、

申 遵照先總理開埠計畫、籌備內河商埠如左、

一 鎮江及北岸、

二 南京及北口、

三 蕪湖、

四 安慶及南岸、

五 鄱陽湖、

六 武漢、

此外如上海之浦東、應辦商埠、

辛 遵照先總理治水計畫、改良現在水路、及運河如左、

一 北運河、

二 淮河、

三 江南水路統系、（包南運河黃浦江太湖等水路）

四 鄱陽湖系統、（包江西全省水路）

五 漢水、

六 洞庭系統、（包湖南全省）

七 揚子江上游、

壬 遵照先總理築港計畫、實行開築海港如左、

一 開世界大港三處、

廣州（連廣州水路統系）

二 開二等海港四處、

營口 海州 福州 欽州

三 開三等海港九處、

葫蘆島 黃河埠 芝罘

寧波 溫州 廈門

汕頭 電白 海口

四 開漁業港十六處、

安東 秦皇島 龍口 石島灣

以上皆奉天直隸山東海岸

新港 呂四港 長塗港 石浦

福甯 湄州港

港以上皆東部江蘇浙江福建海岸

汕尾 西江口 海安 榆林港

以上皆南部廣東省及海島海岸

第二目 外交部之職權

先總理嘗言、國民革命軍、最後一定成功、但不可成功於革命、而失敗於外交、可見外交之重、我輩亦須注意、不必媚外、亦不必排外、只須我之態度、我之主



義、爲人民所共諒、不受人之侵略、使我之外交政策、與革命同時成功可矣、

甲 對於國際、應表示我中國人民、極重道德、極講友誼、極愛國體、不侮人、亦不甘受人之欺侮、

乙 應表示我國革命軍、不要錢、不怕死、不贊成共產手段、不受帝國主義之壓迫、國際上以平等待我者、皆爲良友、始終親善、無排外舉動、

丙 應表示我國政府、極講親善、極重信誼、極願共同發展實業、提携經濟、但從前所持侵略主義、不平等契約行爲、爲我民衆所不能承認者、亦當本我誠意毅力、於國際上折衝改定、以達到世界國際平等、共同遵守國際上公私法爲目的、

丁 應表示我國內亂、實不足慮、我國民革命軍、決將軍閥共產、一律鏟除、實行建設新國家、新政治、外人生命財產、當由我國民政府負責保護、凡從前一切防禦舉動、及不肯放鬆強權待遇地方、均當彼此協議一妥善辦法、共同遵守、實行真正親善主義、

戊 應宣傳我中華民國之國家、爲國民所公有、政治爲國民所共理、權利爲國民所共享、非北方一二省之軍閥、所能竊據而抵抗、我國民革命軍、爲我國民全體、三民主義、努力奮鬥之大偉業、更非少數共產派所能影射、所能推翻、

己 應宣傳先 總理三民主義、（民族民權民生）爲建設新國家之完全方法、與美國大總統林肯所定之民有民治民享三項主義相同、決非北方官僚軍閥、假民國之名、行官治武人治強盜治之實、所能損我最完全之新國家主義、

庚 應宣傳我國民革命軍成功、中國一切內亂、皆可解決、一切新建設、皆可施行、如有同一革命軍、今日倒戈、明日又爲反革命行動者、此直不負救國救民之責任、並無高深學問、以爲基礎者、是爲假革命、非真正國民革命軍可比、

辛 應訓導新國家之外交官吏、不盡注重於禮節、應本上項各種態度主義、

努力偵探國際真情，以確定外交政策、

### 第三目 軍政部之設施

軍政部尙未設立、現在軍事委員會、爲軍政期內、最高之軍事協議機關、軍政問題、最關重要者、在能頒定軍制、統一軍令、養成軍人高尚資格、力避軍人干政嫌疑、將來軍事結束、以化兵爲工爲不二法門、實行徵兵爲國防要策、一切設施略述如左、

- 甲 遵 總理演講、抱定革命軍不可想升官發財、應擔任救國救民之責任、造成三民主義之實行、達到共享安樂國家之目的、
- 乙 遵 總理演講、實行軍人精神教育、制定教育系統、本智仁勇之決心、成功成仁之結果、特定課程、以促進改造國家、建設新世界、發揚軍人之精神、造成光耀之革命、
- 丙 遵 總理演講、實行統一後化兵爲工辦法、將全國裁兵辦工計畫、切實妥籌、以奠軍事之基礎、而謀民衆之幸福、

丁 遵國民黨黨綱、實行徵兵制度、同時改善下級軍官、及兵士之經濟狀況、並增進其法律地位、施行軍隊中之農業教育、職業教育、嚴定軍官資格、改革任免軍官方法、

戊 統一軍事上應用軍械、及一切軍需、特設全國大規模之製造工廠八處、以應軍用而一軍制、

己 全國建築大規模之營房二十五處、規定地點、分駐軍隊、並將行營所用帳蓬牀位雨具、及一切服裝、布置齊備、以肅軍容、

庚 編練全國軍隊五十軍、劃一名稱服裝、確定軍制兵額、統由軍事委員會預備計劃、俟南北統一後、定期施行、

辛 規定全國大規模之總監四處、專管收藏退伍兵、及檢發出徵兵兵之服裝軍械、並管理編製全國軍官兵士戶籍、以完徵檢兵制度之基礎、

壬 規定全國軍隊經常經費以全國關稅監餘歲入撥用、其臨時軍費、關係大規模之計劃者、俟國民會議決定後、由國庫撥付、一切收支款項、均依

預算決算制度行之、

第四目 財政部之設施

財政問題、最重要者、在整理稅制、整理稅制、當有一系統組織、何項歸專賣、何項歸收益納稅、何項歸行爲所得納稅、各求其平均普及、無重複課稅爲主、稅制既定、則整理稅款、尤屬要圖、如實行預決算也、實行金庫制也、欲求財政清明、非於此痛下工夫不可、歷辦財政者、皆不敢辦金庫、其辦預算也、有名無實、亦屬可笑、此外如錢幣革命、問題尤大、非真有毅力之財政家、不足以語此、今略述其設施如左、

甲 遵總理計劃、籌辦錢幣革命、並確定分步進行辦法、以解決財政永久之基礎、

乙 遵國民黨政綱、償還並保證外債、以中國所借外債、在政治上實業上、不受損失之範圍者爲斷、並召集各職業團體、社會團體、組織會議、籌備償還外債方法、

- 丙 組織有系統之課稅制度、國庫制度、以完成革新財政、鞏固財基之辦法、
- 丁 實行真正預算制度、國家收支款項、均照預算定額、由金庫統收統支、
- 戊 實行鹽專賣政策、以掃除鹽務上一切困難問題、
- 己 查定全國地價、制定劃一地稅、實行清丈地畝、以完成全國土地整理之基礎、
- 庚 在全國軍事未底定以前、應照上項計劃、完全規定、責成數省實行、作為模範省分、以次推及各省、
- 辛 至全國軍事底定之後、應實行大規模之關稅公債、以完成裁兵計劃、及一切善後用途、

#### 第五目 實業部之設施

實業計劃、先 總理規定六種、言之最詳、有屬於交通項下者、有屬於內政項下者、有屬於農工項下者、有屬於商業項下者、範圍甚大、應有專管機關、為之分

治、爲之統理、使個人企業、與國家經營、均得發展、故實業部之設立、實爲必要、茲略述其設施如左、

甲 遵 總理計劃、實行鐵鑛國有政策、以便多設鋼鐵工廠、爲國家謀公共利益、

乙 遵 總理計劃、將鋼鑛煤鑛油鑛、及各特種鑛、第一步收回國有、第二步再歸社會公有、以實謀利益均霑政策、

丙 遵 總理計劃、實行國際共同發展實業、以完成富強基礎、

丁 獎勵製造鑛業機械、及設立各種金屬之治鑛機廠、

戊 督促全國商業團體、實行各種組合、並改定全國商會組織制度、

己 調查全國金融、及經濟狀況、勵行公司及商店登記、不徵登記稅款、

庚 實行保護貿易制度、並訂定獎勵出廠品辦法、

辛 實行國有漁業政策、以發展全國水產之利、

壬 實行國有森林政策、以發展全國材木之用、

癸 督促全國勵行畜牧事業、

第六目 農工部之設施

農工部之設施在謀根本上改良農工事業、抬高農工民人格、增進農工民知識能力、一面制定勞資合作辦法、及農工會組織方法、於解放壓迫之中、仍厲維持秩序之意、至軍事底定之後、以兵代工計畫、如何實行、尤應預定方案、完成國計、是農工部之設施、與三民主義、關係最切、亦最重、非實有迷信三民主義、且有決心效力以任事者、未易竟其全功也、今略述其設施如左、

甲 會同內政部、督促全國、劃一鄉村組織、改良鄉村道路房屋、並訓導其耕作上衛生上一切改良方法

乙 會同財政部內政部、丈定畝籍、編製戶籍、並分別農民工民口籍、一律登記備查、

丙 制定農會工會、實行訓導其自治能力、選舉實權、及其一切運用方法、

丁 制定農事上工業上各種組合規則、並訓導其一切運用方法、



戊 督促全國設糧米管理機關、實行禁止屯積、或出口、

己 責成各縣長、興辦各種工廠、不拘公有私有、將來即以工廠成立之多少、爲各縣長政績之優劣、以定考成、而廣工藝、

庚 分門編製各工人書藉、用極淺文字、俾盡人能閱、以養成工人常識、使其人格日進、有競爭而無暴動、以謀個人經濟之充裕、而圖國民經濟之發展、

辛 制定救災恤貧制度、及一切保險銀行質當組織、督促全國限期實行、并訓導其運用方法、

壬 調查國內外農工上產額、及其需要供給情形、督促全國、實行調節或改良產額、訓導其調節改良方法、

癸 改定懇荒政策、凡已經領懇機關、限於二年內、一律墾熟完糧、並特定農民移墾辦法、

第七目 教育部之設施

教育問題 不僅爲宣揚文化、凡道德禮法、關係人格之優劣、以及體育運動、關係人種之強弱、均爲世界教育最重要之點、故謀教育者、須有統系的改良方法、方能養成全國真正英才、造成世界大同文治、茲略述其設施如左、

甲 督促全國、勵行農業工業商業學校、以養成全國農工商實習人才、造成全國農工商發展基礎、

乙 督促全國、勵行普及教育、每縣限設公立小學若干處、以學習童子軍、養成軍國教育爲主、貧苦子弟、免費入學、

丙 督促全國大學高等專門學校、師範及中學、於應教課程外、注重德育體育、並軍事上普通高等常識、以完成軍國教育基礎、

丁 督促全國法政大學及專門學校、於應教政法課程外、並用實地練習方法、以養成政治法律上真正人才、

戊 督促全國各學校、於應教課程外、每星期添設演講、聘請碩學、專講國內外政治經濟近狀、以明世界及國中趨勢真相、

已 不拘文武各學校、及由各部設立之專門學校、均由教育部會同各部管理監督、並整理學制統系、以破除一切作閥觀念、實行教育爲公至計、

庚 設立教育改良會、以議定教育方針、劃一全國學制、提倡全國文藝、編定國內教科書、中下級社會應用勸導書、及編輯國內出版品、並審定國內一切出版文藉小說、以完成世界教育、文化大同基礎、

辛 制定全國學生、開會集隊、在所勿禁、但須有校長及教職員、共同行之方可、

壬 增加全國教育經費、均由國庫省庫擔負、並保障其獨立、

#### 第八目 交通部之設施

交通計劃、總理言之最詳、果能切實改革、先從路政入手、俾全國交通便利、工商業均能發達、實爲救國之本、此外如推行航業、改良郵電、統一特別會計、注重專門人才、均爲最重要之設施、略述如左、

甲 遵先總理計劃、擴張十英英里之鐵路系統如左、

一 中央鐵路系統、

東方大港塔城綫、

東方大港庫倫綫、

東方大港烏里雅蘇台綫、

南京洛陽綫、

南京漢口綫、

西安大同綫、

西安寧夏綫、

西安漢口綫、

西安重慶綫、

蘭州重慶綫、

安西州于闐綫、

塔羌庫爾勒綫、

北方大港哈密綫、  
北方大港西安綫、  
北方大港漢口綫、  
黃河港漢口綫、  
芝罘漢口綫、  
海州濟南綫、  
海州漢口綫、  
海州南京綫、  
新洋港南京綫、  
呂四港南京綫、  
海岸綫、  
霍山嘉興綫、  
二 東南鐵路系統、

東方大港重慶綫、及廣州綫、  
福州鎮江綫及武昌綫桂林綫、  
溫州辰州綫、  
廈門建昌綫、及廣州綫、  
汕頭常德綫、  
南京韶州綫、及嘉應綫、  
東方南方兩大港間海岸綫、  
建昌沅州綫、

三 東北鐵路系統、  
東鎮葫蘆島綫、  
東鎮北方大港綫、  
東鎮多倫綫、  
東鎮克魯倫綫、

東鎮漠河綫、

東鎮科爾芬綫、

東鎮饒河綫、

東鎮延吉綫、

東鎮長白綫、

葫蘆島熱河北京綫、

葫蘆島克魯倫綫、

葫蘆島呼倫綫、

葫蘆島安東綫、

漠河綏遠綫、

呼瑪室葦綫、

烏蘇里圖門鴨綠沿海綫、

臨江多倫綫、

節克多博依蘭綫、

依蘭吉林綫、

吉林多倫綫、

#### 四 西北鐵路系統、

多倫恰克圖綫、

張家口庫倫烏梁海綫、

綏遠烏里雅蘇台科布多綫、

靖邊烏梁海綫、

肅州科布多綫、

西北邊界綫、

廸化烏蘭固移綫、

夏什溫烏梁海綫、

烏里雅蘇台恰克圖綫、



鎮西庫倫綫、

肅州庫倫綫、

沙漠聯站克魯倫綫、

格合克魯倫節克多博綫、

五原洮南綫、

五原多倫綫、

焉耆伊犁綫、

伊犁和闐綫、

鎮西喀什噶爾綫、

五 高原鐵路系統、

拉薩蘭州綫、

拉薩成都綫、

拉薩大理車里綫、

拉薩提郎宗綫、

拉薩亞東綫、

拉薩來吉雅令、及其支綫、

拉薩諾和綫、

拉薩于闐綫、

蘭州婁羌綫、

成都宗札薩克綫、

寧遠車爾城成、

成都門公綫及元江綫、

叙府大理綫及孟定綫、

于闐噶爾渡綫、

乙 創設機關車、客貨車製造廠、以完成全國大規模之鐵路、

丙 創設國際航業、及獎勵國內航業、以便運輸而保利權、

丁 合併郵電組織、並定世界郵電設施計劃、

戊 統一特別會計、

己 整理舊債、並切定與國際共同發展計劃、實行借債生利辦法、

庚 養成專門人才、以完成交通上有秩序有經濟之管理方法、

### 第二款 地方之設施

地方設施、最重要者、莫如自治、中國人民、自治智識最幼稚、故言自治、着手甚難、辦之過激、民衆易於反動、不從根本辦起、則有名無實、又何以能達自治之目的、故今言自治、須分三期行之、第一期、改定自治制度、第二期、實行籌備自治、第三期、完成自治基礎、分述於左、

第一期改定自治制度 自治制度、各國大同小異、中國地廣民衆、向來不重自治、不特無智識者不知自治爲何物、即號稱有智識者、亦不以自治爲然、故自治之難在此、今欲毅行自治、非將自治制度、先行研究妥善、使大眾知道行此制度、實於民生民權自身有關、決非他人所能利用、而後此制實行、新

社會之造成在此，新國家之構成亦在此，至於自治制度，階級不必過多，以中國情形，省爲一級，市與縣爲一級，鄉村爲一級可矣，每縣大者設鄉四，中者設鄉三，小者設二，村則無定所，祇須規定何村屬何鄉可矣，初辦時，政府應特籌備開辦經費，每縣一萬，以後經常費則由自治團體，以預算自籌之，省以省長負責，不用委員制，縣以縣長負責，鄉村亦各設長一人，制度成立，首由政府特派委員，訓導其自治組織，遴選縣長，鄰村長，合力通籌，一年之後，規模粗具，實行真正民意選舉，選出省長，縣長，鄉村長，此則自治基礎迺可日形鞏固矣。

第二期實行籌備自治 籌備自治，最重要之設施，（一）應改定鄉村區域，中國縣區之下，向無一定名稱，有曰某某鎮，某某村者，有僅標某某名，而並無曰鎮曰村者，茲擬以鄉村爲下級自治，則鄉村區域，應先規定，庶一切鎮村，皆有隸屬，而自治系統，亦可分明矣，（二）應着手清丈田畝，畝藉既清，則徑界自正，將來地稅附加，亦易着手，自治經費，實基於此，（三）

應編製戶藉、戶藉既清、不特外來游民無從寄跡、即當地土豪劣紳、亦可一  
致向善、通力合作、共產風潮、自可無形銷滅矣、（四）促進各種組合團體  
、以謀事業之發展、實行自治、則國民自身之經濟、應力求發達、聯合團體  
、聯合資本、爲共同之組織、謀羣衆之利益、事屬創舉、應由政府提倡而訓  
導之、以促進其成功、又如近湖海者、使之爲漁業、近山林者、使之爲畜牧  
、因勢利導、利國利民、皆繫於此、（五）實謀普及教育、教育能普及、則  
人民自治智識能力、日益充足、真正民意選舉、迺可實行、此籌備自治之大  
概也、

第三期完成自治基礎 以上種種設施、辦有端倪、自治基礎、日形鞏固、人民  
自治智識、亦日形充足、夫而後選舉制度、迺可實行、省長、縣長、鄉長、  
村長、一律由民選出、此則自治成功、而國家亦可大定矣、

#### 第一項 地方政務之設計

地方政務、由省而至鄉村、複雜甚矣、實行自治、一切政務均應革新、不能敷衍

、亦不宜操切、略述設計如左、

第一、全省民政、由省長完全負責辦理、市縣民政、由市縣長聽命省長負責辦理、蓋自治之後、省縣長雖同由民選、而階級不同、職權不同、省長應居於指揮監督地位、現制、民政、財政、建設、教育、分廳理治、其實一省之財政、建設、教育、皆屬民政範圍、與其分治、而責任不專、熟若統治、而政策可一也、

第二、自治財政、應確定範圍、不特省財政、市縣財政、應如此辦理、即鄉村財政、亦應劃定稅目、爲自治財源、實行自治、與現制不同之點、即一則財政應統籌統用、而一則財政須分籌分用、不認假借、亦不能亂籌、故自治財政範圍、應定標準如左、

甲 省財政可辦獨立之稅源、市縣財政、則祇能於各稅中附加若干、鄉村財政、又於市縣附加稅中、劃留若干而已、此劃分標準之大概也、

乙 省財政應辦獨立之金庫、市縣鄉村財政、亦應由金庫統收統支、

丙 省財政應辦總預算、市縣鄉村、應辦分預算、一切財政出入、均以預算

行之、

第三、全省辦武裝警察、由省長統治、縣警察則由縣長負責辦理、無庸另設公安局、此項武裝警察、須特別訓練、總期能維持地方秩序、扶助自治進行爲止、

第四、自治經費、須力求撙節、其有特別計劃、應增加用途者、祇可用逐年增加方法、以資酌劑、至於自治組織、以人才爲主、由簡單入手、不可過於鋪張、

第五、市之組織、非有特別情形、不宜多設、

#### 第二項 地方稅務之設計

地方稅劃分之後、應如何分配市縣鄉村之用、此層最爲緊要、因實行自治、一省財政、均須公開、故必以金庫爲總樞、金庫制不能實行、名爲自治、實同私治、財政永無清明之日、金庫收支、爲一種財政公開組織、而於稅務之整理無與也、故整理地方稅務、爲實行自治根本辦法、稅務如何整理、則劃一稅制、釐定稅名、均應切實研究、以裕財源而祛積弊、茲將地方稅應施行之稅目及稅務之分配、略述如左、

甲 田賦、（或改稱地稅）

乙 田賦附加稅、（附加百分之十、屬於市者、以全額分配市用、屬於縣者、以六成分配縣用、四成分配各鄉村之用、）

丙 宅地稅、（地價與普通地價、實有不同、欲求稅法之公平、宅地稅似應舉辦、）

丁 營業稅、（全省應普及辦理、行此稅制、每月收入視厘金尤鉅、專以各工商機關貨物資本、爲納稅標準、調查既易、征收尤便、行此稅後、一切機關所產物品、如麵粉、油糖、米豆、牛皮稅、以及牙稅、當稅、商業稅、舖捐等、一律免除、稅收分配方法、屬於市縣者、以二成分配市縣之用、屬於各鄉村者、以一成分配各鄉村之用、）

戊 契稅、

己 屠宰稅、

庚 漁業稅、



辛 船舶注冊稅、（一切船捐皆免除、）

壬 普通商業注冊稅、（一切牌照稅皆免除、）

癸 房捐、（屬於市者、以五成分配市用、屬於縣者、以四成分配縣用、屬

於各鄉村者、以三成分配各鄉村用、）

以上各種稅目、爲地方財源大槪括之、一切雜稅雜捐名目、一概免除、稅制既可整齊、商民當益樂從矣、

### 第三項 地方經費之分配

地方政務及稅務各種設計、既如上述、茲後財源似可日形充足、應用各項政費、益宜統籌分酌、以期全省財源不虧用、不濫用、用途既定、財政方針亦隨之而定、茲略述如左、

第一、教育經費、應分別省有、市有、縣有、及鄉村所有、切實分配定額、由金庫擔付其分配成數、以全省歲入百分之三十五爲標準、

第二、實業交通經費、應分別治理、全省水道、全縣街道、及籌辦開各縣富源與

大規模之工商實業、切實分配定額、由金庫擔付其分配成數、應以全省歲入百分之二十為標準、不足、再特闢財源以補之、

第三、治安經費、應分別省有、市有、縣有、及鄉村所有、切實分配定額、由金庫擔付其分配成數、以全省歲入百分之三十五為標準、此項治安經費、以訓練特別警察保護地方治安為主、關係甚鉅、故與分配教育經費等、

第四、行政經費、當力求撙節、分配定額、以全省歲入百分之十為標準、

#### 第四項 地方制度之組織

地方制度、當創辦之初、組織方法、最為複雜、如調查也、計劃也、會議也、籌款也、搜羅人才也、一盤散沙、如何團起、滿腹文章、如何做起、必先提一綱領、布一棋局、使人民盡能了解、盡能安樂居業、以穩練高級人才、引起中下級人才之團結力、愛國心、然後自治政策、迺可次第引之、自治成績、迺可逐漸見之、茲略述其組織方法如左、

第一、確定商會制度、工會制度、農會制度、嚴定會員資格、此外各種團體非經

官廳特別許可、不准試立、

第二、每五縣駐紮軍隊、數約二千至三千、實行保境安民、俟時局底定、即行撤退、

第三、每縣訓練警察、數約五百至一千、實行保護地方安寧、另由縣長會同商會工會辦理義勇隊、以補助警察之不及、完成工商業之安樂、

第四、由省長派定訓導員、每一訓導員、擔任三縣至五縣之實地訓導、一切自治進行方法、均由縣長會同訓導員辦理、

第五、訓導自治方法如左、

### 第一步辦法、

#### 甲 召集會議、

一 行政會議、召集各農工商民代表、及縣內優秀分子、研究農工商疾苦狀況、及補救辦法、並討論自治進行各種方法、

二 教育會議、召集教育會會長、及各學校校長、研究教育現狀、及實

行教育計劃、

## 乙 實行調查計劃、

一 調查各河流、水道、隄岸、有無游塞、障害、衝決、水患、并計劃治濬、

二 調查全縣幹路支路線、并計劃修築、

三 調查全縣戶口、分別城、鄉、村、由警察負責辦理、

四 調查全縣貧民及失業游民生活狀況、并計劃救濟辦法、

五 調查全縣失學兒童、及未受教育人數、計劃普及教育辦法、

六 調查全縣生產物品、及農民自己耕地、或租賃耕地實在狀況、計劃實行保障辦法、

七 調查全縣農業上、工業上、生產及消費實在狀況、並計劃聯合組織辦法、

八 調查全縣地價、分別宅地、街地、耕地、官地、荒地、一律編號立

界登記、

第二步辦法、

- 甲 訓練全縣武裝警察、
- 乙 設立公共衛生局、及市場、
- 丙 設立土地局、測量全縣土地、修築全縣道路、
- 丁 整理全縣房屋圖樣、規定街道寬放程式、房屋一律編號登記、
- 戊 整理全縣學制、教練童子軍、推廣平民教育、注重體育德育、并施行學校中普通軍事訓練、
- 己 指導農民改良耕地、及種子肥料農具、並促進其聯合各農民、實行公共生產組合、消費組合、工業上亦照此辦法、
- 庚 開發山地、促進人民、爲森林畜牧上一切業務、並聯合數縣、辦理山上警察、或駐軍隊、以資保護、
- 辛 開發湖海各地、促進人民爲漁業上一切生活、並聯合數縣、辦理水上警

察、以資保護、

壬 聯合數縣治理水道河流、並整理內河船舶、辦理登記、

癸 設立登記局、凡人民原有不動產、及其產業移轉時、均編號登記、普通商業及公司登記、亦由登記局辦理、

第三步辦法、

甲 實行勞動法、及農民保障法、

乙 實行金庫收稅辦法、

丙 實行司法獨立、縣長專管民政、

丁 實行地稅依價征稅辦法、

戊 實行村區自治、及村區普通選舉、

己 實行市縣自治、及市縣普通選舉、

庚 實行選出國民代表、每縣一人、以便組織國民代表會、選舉省長、及高級高吏、

辛 實行市縣鄉村自定自治，由人民直接選舉市長、縣長、鄉村長、

壬 實行普及教育十分之八以上、

### 第二章 結論

中央設施、及地方設施、既如上述、惟向有可慮者、此項設施、言易而行難、目前國民政府、尙未完全成立、能成立矣、其權力能否統治、亦一問題、北伐進行、軍事中樞、何人管理、此問題不能解決、尙欲法據地盤、以圖一逞、撫心自問、亦覺無謂、長此不晤、竊恐北伐問題、解決尙易、而內杠問題、解決實難、憲政實行、更未知何年何月耳、故今者、欲爲救國救民計、惟有大家覺悟、大家服從 總理之建國計劃、都從政治上一致進行、不殊私利、不計前嫌、大家團結在一處、功成則各有地盤、未成功以前、大家擁護一重心之人、以促進其成功、此則時機不可再失、成敗在此一舉矣、茲略述其設施如左、

第一國民政府、當由黨部推出重望之人、爲主席、負責組織、完成國務、以定統治方針、此爲整理行政上最要辦法、

第二軍事統歸陸軍部管理、部長一職、暫由南方總司令兼任、以定軍事上統治方針、此爲整理軍政上最要辦法、

第三軍費、由財政部負責籌撥、一切歲入、由財政部負責管理、此爲軍政第一步合作辦法、有此基礎、凡百政治、迺可施行無阻、

第四完成北伐、財力愈充則愈速、故目前財政計劃、應暫放棄公債政策、以抒商民疾苦、一方面根本整理稅制、力謀捨小務大、化散爲整辦法、一方面注重紙幣政策、運用得宜、固邦本、昭國信、皆繫茲矣、

第五注重外交政策、實行與國際共同發展實業計劃、在北伐未成功以前、所有國民對外大運動、暫停舉行、以安中外人心、

第六各省原有軍隊、能服從中央命令者、軍官概不更動、以示寬大、此爲團結軍心入手辦法、茲後底定省分、由中央特任一人、管理全省軍務、以專責任第七黨部組織、應改委員制爲理事制、以執行黨綱、實行最高指揮監督職權、黨部重要人員、不兼軍政官吏、軍政官吏、亦不兼黨部重要職務、



以上各點、果能在訓政期內、設施得宜、則政治有軌道可行、軍政能得人而治、財政外交有辦法、黨部能一致進行、建國新獻、何患不能實現、統治基礎、何患不能告成、

尚有一言、凡事成敗、皆視人心而定、故治國者、首言得民心、革命軍崛起有年、民衆無不歡迎而愛戴也、然此半年內、民衆之觀念、又稍變矣、資本家以去國爲樂、勞動家以罷工爲強、加以擄票土匪、橫行無忌、工商業務、發展無望、一般人民、但求戰禍速了、不問今日之域中、爲誰家之勝負、民心如此、可憐亦可悲矣、故今欲挽回民心、惟有確定建國政綱、以告天下、使大家信仰國民政府、確有救國能力、國民革命軍、確能完成北伐、爲之宣傳、爲之籌款、此則民心所歸、統治可望、所慮者、內部仍不能團結、政治仍不能革新、以致民心不易歸附、外力或來侵侮、此則區區之愚、別無挽救方法、惟有朝夕焚香禱祀、爲我國民政府、國民革命軍、大家覺悟、大家能顧大法、同心同德、爲最後之奮鬥、以順人心、以完成偉業、如是而已矣、